SEÑORA PRESIDENTA.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Son las 15:15).

(Ingresan a sala representantes de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y de la Oficina Nacional del Servicio Civil).

–La Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda, que está analizando el proyecto de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal - Ejercicio 2014, tiene el agrado de recibir a la delegación de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, integrada por su Subdirector, contador Martín Dibarboure, y las contadoras Ángela Medina, Janet López y Lucía Wainer. También recibimos conjuntamente a los representantes de la Oficina Nacional del Servicio Civil, Director doctor Alberto Scavarelli, doctoras Gabriela Hendler y Magela Pollero, doctor Walter Ariel Sánchez, escribano Emilio Cabillón, ingeniero Hernán Castro, sociólogas Analía Corti y Valentina Pereira y contadoras Celia Tiscornia y Ana María Milanesi.

Los integrantes de esta Comisión hemos cursado –con un cronograma establecido de antemano y con el propósito de votar este proyecto de Rendición de Cuentas el 15 de setiembre en el plenario del Senado–, una serie de invitaciones. La semana pasada contamos con la presencia del equipo económico, en el día de la fecha a quienes nos visitan y, a su vez –a solicitud del Partido Nacional– estamos recibiendo por escrito informes sobre ciertos incisos.

Solicitamos a quienes hoy nos visitan que se ajusten al tema. Sabemos que este asunto está «contaminado» –dicho esto entre comillas– por el ingreso del presupuesto al Parlamento, pero ya llegará el momento en que escuchemos lo que tengan que decir respecto de otros temas que no sean los estrictamente vinculados a la Rendición de Cuentas, que es el que hoy nos convoca.

Sin más trámite y sin orden de prelación, estamos dispuestos a oírlos.

SEÑOR SCAVARELLI.- Muchas gracias. Es un gusto estar por aquí y ver caras de queridos amigos de tantos años.

Voy a hacer una presentación comprimida porque, en realidad, este material ya está en poder de los señores Legisladores. La documentación que envió la Oficina Nacional del Servicio Civil, tanto por escrito como en forma digital, es muy voluminosa.

De todos modos, nos pareció prudente hacer un resumen de lo que contiene ese material, fundamentalmente, sobre el tema que habitualmente nos consultan que es el relacionado con los vínculos. No obstante, también han concurrido los responsables de todas las áreas de la Oficina Nacional del Servicio Civil por si desean hacer alguna consulta.

Si la señora Presidenta lo autoriza, procedo a dar lectura para que luego se planteen las inquietudes pertinentes.

Informe de vínculos laborales con el Estado. Altas y bajas 2014. Resumen.

Cantidad de vínculos laborales de funcionarios públicos, 292.473; cantidad de vínculos sin calidad de funcionarios públicos, 15.618; total de vínculos, funcionarios y no funcionarios, 308.091. Más adelante lo vamos a decir –todos los señores Senadores lo saben–, pero siempre es importante tener presente, como principio general en esta materia, que cuando hablamos de vínculos, no estamos hablando de personas. Hay personas que tienen más de un vínculo, por lo tanto su número no equivale, matemáticamente, al de personas.

Con respecto al 2013, hay 11.620 vínculos de funcionarios más, es decir, un 4,1%.; 2.272 vínculos de no funcionarios, en menos, que es un –12,7%; esto hace un total de 9.348 vínculos más. El principal aumento de vínculos se da en ANEP que pasa de 79.063 a 84.892 vínculos de funcionarios, siendo 5.829 vínculos más, de los cuales más de 4.000 son docentes, tanto efectivos, interinos, como suplentes. Es muy importante destacar que en ANEP se da una evolución de más vínculos que se corresponde con menor cantidad de personas, ya que en el año 2013 se informaron 70.733 personas y a diciembre de 2014, se informan 62.034, lo cual refleja que en este terreno existe una reducción de 8.699 vínculos. Los vínculos de funcionarios se dividen de la siguiente forma: 106.574 presupuestados –estamos hablando de un 36,4%–; 82. 526 docentes efectivos, interinos y suplentes, que nos coloca en un 28,2%; 29.659 efectivos y contratos policiales, que es un 10,1%; 26.589 efectivos militares, correspondientes a personal superior y subalterno, 9,1%; 28.352 contratos permanentes o de función pública, que representan el 9,7%, y 3.367 que son los denominados provisoriatos –como recordarán, es uno de los mecanismos por los cuales a partir de determinado procedimiento, terminan incorporados como funcionarios públicos–, que representan el 1,2%. En el informe hay una llamada que me parece muy importante dejar claro. En informes previos, los vínculos del provisoriato eran considerados como no funcionarios, pero a partir de la aprobación del estatuto del funcionario público, con la Ley Nº 19.121, pasan a considerarse funcionarios públicos. 7.883 son los denominados zafrales y eventuales y representan un 2,7%; 7.523 vínculos de funcionarios públicos con otro tipo de vínculos, es el 2,6%. Haciendo un paneo, para ver cómo se componen principalmente, tenemos 2.944 contratos por el artículo 410 de la Ley Nº 16.170, suplentes, y 256, de la Ley Nº 18.834, del provisoriato en ASSE.

Luego, tenemos 1.582 docentes del proyecto de ANEP; 2.210 jornaleros en intendencias; 163 reincorporados y reservistas del Ministerio de Defensa Nacional y Ministerio del Interior; 47 médicos residentes del Ministerio de Defensa Nacional y 237 zafrales del Ministerio del Interior. Cito las leyes con la finalidad de que quede constancia en la versión taquigráfica; estamos haciendo referencia al artículo 98 de la Ley Nº18.996 y artículo 224 de la Ley Nº 18.719. También hay 91 contratos de trabajo –artículo 92 de la Ley Nº 19.121–; 50 ex PLUNA, ANSE, INA y AFE; 34 contratos de alta especialización; 7 de alta prioridad y 5 miembros designados por el Poder Ejecutivo, entre otros. En el Poder Ejecutivo se da el aumento de 3.420 vínculos de funcionarios, principalmente en los Ministerios de Defensa Nacional, que son 592, de Economía y Finanzas, 525, y de Transporte y Obras Públicas, donde son 432. Los vínculos que no tienen calidad de funcionarios públicos a su vez se dividen en 1.915 becarios –12,3%–; 2.008 pasantes –12,8%–; 355 arrendamientos de obra –2,3%–;52 arrendamientos de obra con organismos internacionales –0,3%–; 479 arrendamientos de servicio que son el 3,1% –recuerden que estamos hablando de vínculos que no tienen calidad de funcionario público–; 1.124 arrendamientos de servicio con organismos internacionales –7,2%–; 2.483 contratos a término –15,9%–; 283 contratos temporales de derecho público –1,8%–; 421 contratos laborales –2,7%–, y 68 contratos artísticos, que son un 0,4%. Asimismo, hay 6.430 vínculos de otros no funcionarios, que representan un 41,2%, compuesto principalmente por: contratos por única vez en proyectos de la ANEP, 1.603; contratos de horas docente en el Instituto Clemente Estable, Centros MEC y centros de capacitación, 1.288; docentes no escalafonados del Ministerio del Interior, 500; Ministerio de Defensa Nacional, 207; ENAP; 90; INAU, 383, e Intendencia de Flores, 71. Los contratos mediante convenios con organizaciones de la sociedad civil son 962 en el Mides. Hay, a su vez, 251 contratos OPP, en los programas de Uruguay Crece Contigo, entre otros. Los contratos de suplentes de salud en BPS son 116 y en el Banco de Seguros del Estado 164. Residencias médicas en ASSE son 116, guardias médicas del Instituto Nacional de Donación y Trasplante, 23, eventuales en la Intendencia de Paysandú 151, adscriptos a los Ministros, en el marco del artículo 58 de la Ley Nº 18.719, 84; asistentes de los Directores de los Entes autónomos y servicios descentralizados –artículo 23 de la Ley Nº 17.556– 50; adscriptos y seguridad presidencial, 60, asistentes de Ministros según el artículo 9º de la Ley Nº 17.930, 14; entre otros. En los vínculos de no funcionarios, el descenso de 2.272 vínculos de no funcionarios se debe fundamentalmente a las transformaciones de contratos de derecho público en el Poder Ejecutivo, pasando por ejemplo 1.643 a provisoriatos y 397 a presupuestados, previo proceso de transformación, es decir, teniendo en cuenta concursos, plazo del provisoriato, que termina con la prueba habilitante para la presupuestación de parte de la ley.

Ahora paso al análisis de información por género. Si se me permite, deseo hacer una precisión. Teniendo en cuenta que 2014 fue un año electoral, de un período de gobierno al otro, de los registros de la Oficina Nacional del Servicio Civil no surge ningún ingreso que se haya producido en transgresión de la prohibición que está vigente.

Luego iremos viendo cuáles son los vínculos que están excepcionados de ese régimen de prohibición. Como todos hemos pasado por esto y uno siempre tiene la cabeza en las cosas que debe tener claras, me parece que es mi responsabilidad, desde la función que tengo el honor de ejercer, decir con la formalidad y el compromiso del caso que del sistema de registro que tiene la Oficina Nacional del Servicio Civil no hay ningún vínculo creado dentro del capítulo de aquellos que no hubieran podido crearse. Además, tenemos la tranquilidad de que, por un lado, está la Oficina Nacional del Servicio Civil pero, por otro, todo esto pasa por el doble régimen de auditoría, que es el Tribunal de Cuentas y la Contaduría General de la Nación.

Dicho esto, voy a referirme a los vínculos de no funcionarios. Con relación a estos, el descenso es de 2.272, que se debe, fundamentalmente, a las transformaciones de contratos de derecho público en el Poder Ejecutivo, pasando 1.643 a provisoriatos y 397 a presupuesto, previa transformación a provisoriato.

Con relación al análisis de la información por género, de las cifras mencionadas se tiene que al 31 de diciembre del 2014 existen en el Estado 143.989 vínculos laborales con hombres –47%– y 164.103 –53%– con mujeres. Repito: 143.989 vínculos laborales con hombres, y 164.103 con mujeres. La distribución de vínculos entre hombres y mujeres refleja, desde el año 2011, una mayor presencia femenina. Al considerar por sexo la distribución del total de vínculos, según la agrupación normativa de organismos del Estado, se mantienen respecto al 2013 las diferencias marcadas a favor del sexo masculino en los organismos del Poder Ejecutivo, con un porcentaje de 64,6%, mientras que el 35,4% corresponde a mujeres. En los gobiernos departamentales hay un 64% de hombres y 36% de mujeres, siendo estos los órganos de mayor masculinización, por llamarlos de alguna manera.

También se mantienen diferencias, no tan pronunciadas, en el Poder Legislativo: 54,9% de hombres y 45,1% de mujeres. La predominancia masculina también se encuentra presente en los organismos del artículo 221 de la Constitución de la república: 58,6% de hombres y 41,4% de mujeres. En cambio, en los organismos del artículo 220 de dicha Carta magna se invierte la situación; la relación es inversa y con una feminización importante: 72,5% de mujeres y 27,5% de hombres.

Ahora paso al análisis de la información según la ubicación geográfica. En el departamento de Montevideo se concentra más de la mitad de los vínculos laborales con el Estado: 53,3%. Los restantes vínculos se distribuyen en el interior del país, y solo un 0,2% cumple funciones en el exterior.

En cuanto a la distribución de vínculos por escalafón, de los 292.473 vínculos de funcionarios públicos, el 25% corresponde a vínculos de docentes de la ANEP –escalafón H–, ubicándose en segundo lugar, con un 13,4%, los vínculos correspondientes al escalafón administrativo C. El escalafón L –policial– concentra 30.537 vínculos, significando el 10,4% del total de vínculos de funcionarios públicos, disminuyendo levemente su peso en el total con respecto al año 2013.

También disminuye su peso en el total de vínculos de funcionarios el escalafón K, el militar, que en el 2014 se encuentra en el orden del 9,1%. Por su parte, el escalafón E, Oficios, tiene un 7,8% del total de vínculos de funcionarios, disminuyendo nuevamente su representación respecto del total.

Ahora vamos a abordar brevemente los mecanismos de selección. Las altas de vínculos de funcionarios públicos informadas para el período 1º de enero del 2014 – 31 de diciembre de 2014 son de 46.196, y las bajas, 37.197.

En cuanto a los vínculos de no funcionarios, las altas son de 6.749 y las bajas son de 7.259. Tanto las altas como las bajas se dan principalmente en vínculos de contratos permanentes que corresponden a docentes interinos de ANEP, Udelar y de presupuestados.

Las altas de vínculos de funcionarios públicos se realizaron en un 46% por concurso, en sus tres modalidades: 2% por sorteo, 6% por designación directa y 46% por otros mecanismos de selección. En esta última categoría, el 73%, es decir, 15.479 altas corresponden a docentes efectivos e interinos de la ANEP que ingresan por listas de aspirantes y el 12%, o sea, 2.599, corresponden a altas por decreto, de acuerdo con la Ley Nº 14.157, Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas.

En cuanto a las bajas, el 61,21% se dieron por renuncia –fin del contrato–, el 15% por jubilación, el 1,55% por fallecimiento, un 0,97% por destitución y un 21,27% por otros motivos. De 9.454 bajas, 8.537 fueron reportadas por ANEP especificándose el motivo de abandono del cargo.

No quería cansarlos con los números pero traje un cuadro que quizás pueda resultar ilustrativo. De las 54.986 altas de vínculos de funcionarios públicos, se incluye 8.790 que son transformaciones de un tipo de vínculo a otro tipo de vínculo, a nivel nacional. Vamos a ver cómo se distribuyen estas altas por transformaciones de esos cargos. Poder Legislativo, 1; Poder Ejecutivo, 3.251; Poder Judicial, 171; INAU, 206; Banco de Previsión Social, 15; ASSE, 1.033; Banco Central del Uruguay, 47; Banco de Seguros del Estado, 58; ANCAP, 292; Administración Nacional de Puertos, 28; Antel, 46; OSE, 254; Intendencia de Artigas, 1; Junta de Canelones, 4; Intendencia de Cerro Largo, 56; Intendencia de Florida, 169; Intendencia de Lavalleja, 123; Intendencia de Maldonado, 117; Junta de Maldonado, 1; Intendencia de Paysandú, 412; Junta de Paysandú, 1; Intendencia de Río Negro, 521; Intendencia de Salto, 376; Junta de Salto, 5; Intendencia de Soriano, 65; Intendencia de Treinta y Tres, 305; Intendencia de Montevideo, 1.176. Así se configuran estos 8.790 que habíamos mencionado, respecto de las 54.986 altas.

De los 46.196 vínculos de funcionarios restantes, el total de altas de la ANEP fue de 24.639 –tengamos presente que estas son altas sin transformación mientras que las anteriores sí lo son–; ASSE, 4.483; Udelar, 1.933; Poder Ejecutivo, 8.420, que se descomponen en 4.111 en el Ministerio de Defensa Nacional, 2.248 en el Ministerio del Interior más desglose de otras áreas menores que están en el informe total; OSE, 1.096; Poder Legislativo, 93; Poder Judicial, 261; Corte Electoral, 46; Tribunal de lo Contencioso Administrativo, 3; INAU, 235; Banco de Previsión Social, 376; Universidad Tecnológica, 38; Banco Central del Uruguay, 41; Banco de la República Oriental del Uruguay, 35; Banco Hipotecario del Uruguay, 7 ; Banco de Seguros del Estado, 113; Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland, 232; Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas, 356; Administración de Ferrocarriles del Estado, 106; PLUNA, 10; Administración Nacional de Puertos, 49; Correo, 73; Agencia Nacional de Vivienda, 4; Instituto de Colonización, 41 y Gobiernos Departamentales, 3.516.

Configuran 46.196 que sumados a los 8.790 nos da un total de 54.986 altas a las que referíamos precedentemente, separadas entre los transformados y sin transformación. Se destaca que hasta el 28 de febrero de 2014 no rige la prohibición de designaciones de funcionarios públicos en el Estado –el período del que se hablaba es interanual–, artículo 1º, literal E, de la Ley Nº 16.172, de 10 de agosto de 1990. A su vez, hay diferentes tipos de vínculos –pido particular atención en esto– a los que no alcanza la prohibición del año al que hacíamos referencia. Entre ellos, los presupuestados de los Escalafones L, Policial; K, Militar; P, Político; Q, de particular confianza; H, docentes de ANEP; G, docentes de la Udelar, servicios médicos presupuestados o contratados de ASSE, INAU, Banco de Seguros, contratos –estamos hablando de servicios médicos– de becarios, pasantes, contratos de arrendamiento de obra, contrato a través de organismos internacionales, los zafrales de OSE y Correo, artísticos, docentes de educación física y contrato laboral de Derecho Privado del artículo 54 de la Ley Nº 18.719, entre otros. Esos son los vínculos en los que el observatorio quiso dejar bien en claro la pauta normativa.

Con respecto al ingreso de personas afrodescendientes al 2014, es sabido que la Oficina Nacional del Servicio Civil tiene, entre sus competencias, el control y registro –creo que también vamos a tener el rol de la estimulación– en materia de ingreso de personas afrodescendientes por un lado y, por otro, el informe de ingreso de personas con discapacidad.

Antes que nada, queremos dejar en claro que comienza un proceso de ajuste en el convencimiento de los organismos del Estado para que provean de esta información. En realidad, tenemos el deber de decir que no cumplieron en enviar información sobre personas afrodescendientes el INAU, AFE, la Junta Departamental de Colonia, la Intendencia de Maldonado, la Intendencia de San José, la Intendencia de Tacuarembó, Conaprole, el INAC y el Ministerio de Defensa Nacional que solo envió información incompleta.

El total de personas afrodescendientes ingresadas es de 140, de las que 97 están en el Ministerio de Defensa Nacional, 3 en el Ministerio de Relaciones Exteriores, 2 en el Ministerio de

Turismo y Deporte, 19 en OSE, 7 en el Correo, 7 en la Intendencia de Cerro Largo, 3 en la Intendencia de Rivera, 1 en el Centro Ceibal, 3 en el Inefop y 1 en Mevir.

En relación al informe de ingresos de personas con discapacidad correspondiente al año 2014, entre los que no enviaron información figuran el INAU, AFE, Intendencia de San José, Intendencia de Tacuarembó, Conaprole, Focer que es el Fondo de Retiros para Trabajadores de la Construcción, el INAC, la Intendencia de Rivera y el Ministerio de Defensa Nacional que vinieron incompletos.

En el año 2014 ingresaron 75 personas con discapacidad, de las cuales 4 lo hicieron en el Poder Legislativo, 1 en Presidencia de la República, 3 en el Ministerio de Defensa Nacional, 2 en el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, 2 en el Ministerio de Turismo y Deporte, 4 en el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, 2 en el Ministerio de Salud Pública, 1 en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1 en el Mides, 2 en ANEP, 2 en la Udelar, 8 en el BPS, 1 en la UTEC, 10 en el BROU, 17 en el Banco de Seguros del Estado, 2 en ANCAP, 2 en el Correo, 6 en la Intendencia de Canelones, 1 en la Intendencia de Cerro Largo, 3 en la Intendencia de Maldonado y 1 en la Intendencia de Rivera.

SEÑOR CAMY.- ¿Qué significa la sigla Comepron?

SEÑOR SCAVARELLI.- Quizás no fuimos claros, pero en realidad nos referimos a Conaprole, por un lado y, por otro, a Focer, que es el Fondo de Cesantía y Retiro para los trabajadores de la construcción.

Como corolario de nuestra presentación me gustaría referirme a las áreas de la Oficina Nacional del Servicio Civil de las que se alimenta y en las que se procesa toda esta información. Por un lado, en la órbita de la Oficina Nacional del Servicio Civil se instalan tres comisiones principales –además de que la oficina funciona como tal–, que son: la Comisión Nacional del Servicio Civil, la Comisión de Adecuación Presupuestal y la Comisión de Análisis Retributivo y Ocupacional, CARO. Luego está la representación en el Centro Latinoamericano y de Administración para el Desarrollo.

Más allá de otras áreas estructurales que componen el funcionamiento de la Oficina Nacional del Servicio Civil, queremos destacar la ENAP, la Escuela Nacional de Administración Pública, ex Escuela de Funcionarios Públicos; el Observatorio de Gestión Humana del Estado –una parte se centra en recolectar y otra en analizar la información– de donde, fundamentalmente, procede este informe de vínculos; el área de reclutamiento y selección, más conocida como Uruguay Concursa; el Registro, que compila todos los sumarios y contiene el listado de vínculos que se maneja en el Estado; y el Sistema de Gestión Humana, más conocido como SGH.

SEÑORA PRESIDENTA.- Sugeriría que realizaran la exposición los representantes de la OPP para luego comenzar con las preguntas a ambos organismos, a fin de que la reunión sea más ágil.

SEÑOR HEBER.- Me gustaría antes realizar una pregunta porque si hace la exposición la OPP nos iríamos del tema.

SEÑORA PRESIDENTA.- La idea era que la OPP realizara una breve exposición para luego pasar a las preguntas. Si me permite el señor Senador, así se procedería; no creo que se le vaya de la memoria la pregunta.

SEÑOR HEBER.- La Oficina de Planeamiento y Presupuesto engloba todo el Estado, pero la Oficina Nacional del Servicio Civil es específica sobre ingresos. Por tanto, si me permite, quisiera hacer unas preguntas.

SEÑORA PRESIDENTA.- Si la Oficina de Planeamiento y Presupuesto puede esperar para hacer su exposición…

SEÑOR HEBER.- No hay apuro.

SEÑORA PRESIDENTA.- Vamos a organizarnos. La idea de la Presidenta –de pronto equivocada, por lo que asumo la responsabilidad– fue convocar en forma conjunta a los dos organismos para que cada uno hiciera una breve exposición y luego se pasara a formular las preguntas. Como ahora se ha planteado una forma de trabajo diferente, no quisiera que los organismos que tienen cosas que hacer –además de venir con mucho gusto al Parlamento, como lo han expresado– vean dilatado su tiempo.

Como dije y como se acordó con la OPP, la idea de la Presidenta era que la mencionada Oficina hiciera una breve introducción para luego pasar a las preguntas a ambos organismos. Si me permiten, seguiría con esa lógica.

SEÑOR HEBER.- Le pediría que no fuera así porque quiero preguntar sobre temas específicos de los funcionarios. Estamos hablando del mismo tiempo dividido en dos y ahora lo estamos perdiendo al discutir sobre la forma de trabajo.

Escuchamos la exposición de la Oficina Nacional del Servicio Civil y preguntamos sobre los funcionarios; después escuchamos la exposición de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y preguntamos. Como dije, es el mismo tiempo, pero no mezclamos los temas. El Frente Amplio tiene la mayoría. Entonces, que vote y decida.

SEÑORA PRESIDENTA.- En función de que la convocatoria la hizo la Presidencia, a efectos de no perder más tiempo se va a someter a votación la sugerencia siguiente: que demos lugar a una breve exposición de las autoridades de la OPP y después se abra un espacio para plantear preguntas a ambos organismos.

Por otro lado, tenemos un planteo que no va en la misma dirección, hecho con todo derecho por un Senador.

De modo que se van a poner a votación los dos planteos. En el caso de que la propuesta de la Presidencia resulte negativa, obviamente no habrá ningún problema.

Se va a votar el planteo hecho por la Presidencia.

(Se vota).

–6 en 11. **Afirmativa.**

Tiene la palabra el contador Dibarboure.

SEÑOR DIBARBOURE.- Desde ya adelanto que voy a ser breve.

En primer lugar, quiero decir que agradecemos la invitación de los señores Senadores; es muy importante ser recibidos en este ámbito. Debo excusar al Director Álvaro García, quien por un tema de agenda no ha podido concurrir.

En nuestro caso, señora Presidenta, consideramos que el hecho de hacer una presentación no sumaba, pues sería redundante de lo que ya expuso el Ministerio de Economía y Finanzas en su oportunidad. La cantidad en números ya la han recibido en la primera presentación; por lo tanto, esta intervención será hecha en términos cualitativos.

Si bien los señores Senadores disponen del material relacionado con la Rendición de Cuentas 2014, nos pareció importante recordar, en esta comparecencia, algunos de sus ejes, en tanto se trata de la última Rendición del período anterior. En ese sentido, a modo de síntesis de la presentación que ya hiciera el Ministerio de Economía y Finanzas, quiero comentarles que nuestra Dirección de Presupuestos, Control y Evaluación de la Gestión elabora, desde hace dos ejercicios presupuestales,

un resumen que muestra la ejecución presupuestal desde una lógica transversal, que es de alguna manera la mirada constitucional de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

Como los señores Senadores saben, en consonancia con las tendencias internacionales de gestión de presupuestos, Uruguay ha asumido la elaboración del Presupuesto nacional por programas, tal como lo dispone la Constitución. El aporte que podemos hacer a la Comisión respecto a esta Rendición de Cuentas se centra en la información de la ejecución presupuestal, pero no desde una óptica vertical por inciso y unidad, sino por áreas programáticas, tal como estaban planteadas en la elaboración del Presupuesto 2010-2014. En ese Presupuesto, el esquema conceptual era: áreas programáticas, programas presupuestales, incisos y unidades. La visión tradicional de los Presupuestos siempre ha sido la de estudiar los distintos incisos en forma unilateral, pero esta mirada que proponemos –que consta en el material de que disponen los señores Senadores– es más horizontal. A su vez, se compara lo que fue en aquel momento la línea de base, o sea, el ejecutado 2010, y en la Rendición 2014 se muestra la evolución de todo ese período. Insisto en que la técnica ha evolucionado en este sentido aportando un poco más de modernidad a la manifestación presupuestal.

En ese aspecto tenemos una vinculación más directa entre lo planificado, lo presupuestado y lo ejecutado; cuando se mira por programa, en la búsqueda de coordinación entre las distintas unidades, se analizan los distintos incisos que contribuyen a eso, lo que facilita la interpretación desde el punto de vista de la política pública. En ese sentido, en el material que les estoy señalando me parece importante analizar la variación de la ejecución del 2014 –que es el tema que nos ocupa– respecto del 2011 por área programática.

En las diecisiete áreas programáticas –administración de Justicia; asuntos legislativos; ciencia tecnología e innovación; control y transparencia; cultura y deporte; defensa nacional; desarrollo productivo; educación; infraestructura, transporte y comunicaciones; medioambiente y recursos naturales; protección y seguridad social; registros e información oficial; salud; seguridad pública; servicios públicos generales; trabajo y empleo; y vivienda– ha habido una variación referida al punto de arranque que fue el primer año de este presupuesto 2011. En su totalidad el crecimiento fue del 14,5 %, pero quiero hacer nota que en algunas de estas áreas –desarrollo productivo; educación; medioambiente y recursos naturales; salud pública, y trabajo y empleo– está la mayoría de los incrementos en la ejecución de los cinco años de Presupuesto.

El material sobre el control de la ejecución contiene muchos números y gráficas y si bien este no es el momento para referirnos a él, quiero decirles que es producto de la Agencia de Evaluación y Monitoreo del Presupuesto de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, lugar donde se ensaya un análisis distinto del Presupuesto nacional en la ejecución, vinculado a las áreas programáticas.

Nuevamente, al ver la ejecución y la Rendición de Cuentas en el año 2014, podemos anotar que las áreas programáticas y estratégicas son las que más aumentaron sus gastos.

Para terminar y pasar a las preguntas quiero comentarles que los gastos de funcionamiento e inversiones por áreas programáticas tienen en primer lugar a los servicios públicos generales, con un 26%; a la protección y seguridad social con un 24%; a la educación con un 18% y a la salud con un 12%. En esos cuatro o cinco ítems se resume la mayor parte proporcional por área programática –no por inciso– de lo que ha sido el gasto de 2014.

SEÑOR HEBER.- Creo que el procedimiento que se votó no es correcto porque voy a hacer preguntas a las dos delegaciones y tendremos que ir para atrás y para adelante; esta no es la mejor forma de trabajar, pero es lo que decidió la mayoría.

A continuación voy a hacer algunas preguntas concretas sobre la exposición de la representación de la Oficina Nacional del Servicio Civil, pero por supuesto voy a tener que estudiar el material y el documento a que se hacía referencia. Se habló de altas y bajas y se explicó que las bajas eran, por ejemplo, por destitución o fallecimiento; diría que más o menos ese es el universo porque tampoco vamos a estar afinando el lápiz ya que no tenemos todos los números. Supuestamente en el año electoral las altas tienen que ser las mismas que las bajas. Debería haber una correlación porque,

si no, sería una manera de desvirtuar la prohibición; me refiero a transformar las bajas, los vínculos que se tiene con el Estado, en altas. Creo que ese no es el caso. Entonces, ¿cómo puede haber diferencia entre las altas y las bajas en año electoral? Puede entenderse que fuera de las elecciones haya más altas que bajas, por la creación de nuevos cargos. ¿Cuál es, entonces, la explicación de esa diferencia en la cantidad de funcionarios? Aclaro que no estoy hablando de los vínculos; ese es otro tema. Quisiera que me lo explicaran para poder entenderlo.

SEÑOR SCAVARELLI.- Me parece un punto importante, sobre el que podría informar de manera precisa la licenciada Corti, Coordinadora del Observatorio de la Gestión Humana del Estado. Aclaro que estoy tentado de dar una respuesta, pero me parece que la pregunta es tan específica que, en aras de una mayor claridad, me sentiría mucho más cómodo si la respuesta fuera eminentemente profesional.

SEÑORA CORTI.- En principio, hay que aclarar que el informe abarca todas las altas y las bajas que se dieron en el año, es decir, desde el 1º de enero al 31 de diciembre de 2014. Hasta el 28 de febrero no hay ninguna restricción. Después, hay algunas restricciones y muchas excepciones a esas restricciones, muchos tipos de vínculo que se pueden contratar. Tal como leyera hace unos instantes el señor Scavarelli: se pueden contratar docentes, médicos, militares, policías. O sea que hay una multiplicidad de excepciones a esa prohibición.

SEÑOR SCAVARELLI.- Creo que lo importante –por eso en medio de la presentación que hicimos me permití dejar claro ese punto– es dejar demostrado si hubo cumplimiento o incumplimiento en materia de prohibición. Esa es la pregunta que nos han formulado en forma frecuente y reiterada los medios y los Legisladores. Hacer lo que está permitido está dentro de los cometidos del Gobierno; por lo tanto, no tiene demasiado sentido, y esa información está clara.

Recuerdo que para lograr tener la certeza de poder decir esto en un ámbito que considero de máximo nivel, como este, la pregunta específica que formulé a los servicios fue la que dije hace un rato: ¿hubo algún ingreso de personas, o vínculos, en un período en el que no pudo haberlos habido? Y la respuesta fue «no». Quiere decir que la documentación del único organismo del Estado que tiene el registro completo de esta situación establece, con absoluta precisión –y estamos hablando de un documento público emitido por un órgano de Gobierno, con la responsabilidad de mi investidura, que tengo el honor de ejercer– que no hubo ninguna incorporación o baja que no estuviera bien.

Ciertamente, la pregunta del señor Senador Heber apunta al detalle y a la disgregación. Lo que presenté fue un resumen de un material que se encuentra en ese voluminoso libro que tiene la licenciada Corti; el material está en la página web y, además, fue enviado como documento en forma gráfica y digital para la instancia de la Rendición de Cuentas. Por supuesto que, como bien decía el señor Senador Heber, ante este «caldo» de números aluvional que traemos para la evaluación de la Comisión, siento la tranquilidad de poder decir a los señores Senadores que estamos a su absoluta disposición –también de sus equipos técnicos–, por si necesitan acceder a más información.

SEÑOR HEBER.- Frente a esta situación parecería muy claro que en el año electoral se usaron todas las excepciones que permiten la ley y la Constitución. Lo que procuraba el Constituyente era que en el año electoral no hubiera ingresos para que estos, de alguna manera, no fueran usados clientelísticamente; ese es el espíritu de la normativa y, por eso, la prohibición: «en año electoral, no ingresos» que, de otro modo, no existiría.

Reitero: parecería claro que se hizo uso de todas las excepciones porque en un año hay un total de 11.000 altas y bajas, menos los vínculos laborales con el Estado –que no son nombramientos– que se redujeron a 2.200, lo que hace una cifra de 9.000. Quiere decir que en el año electoral –reitero: usando las excepciones– tanto en las Fuerzas Armadas como en la docencia y en Salud Pública –utilizando el período que rige la prohibición que es de octubre a febrero– entraron 11.000 personas, funcionarios; antes las que estaban exceptuadas y después las que se permitía nombrar. Así lo entiendo; eso es lo que estoy razonando; no vengo a discutir con la Oficina Nacional del Servicio Civil, sino a informarme. Estoy pidiendo información. Entonces, ante la información que debemos que manejar, interpretando bien los números, tenemos que ingresaron 11.620 funcionarios y hubo 41.000 bajas y 52.000 altas. Reitero que estamos hablando de funcionarios. Además, están los

vínculos laborales que, como bien se dijo, no necesariamente tenían que ser funcionarios puesto que podía haber personas –por decirlo de alguna manera–; lo cierto es que hay 1.200 vínculos nuevos en el Estado en función de las 3.490 bajas de vínculos anteriores. En resumen, quizás se me pueda dar un número final.

En el año 2004 –quizás tengan las cifras en su poder; al menos este Senador las recuerda y la Oficina Nacional del Servicio Civil también debería recordarla– teníamos 245.000 funcionarios públicos. En el 2014, o sea diez años después, tenemos 300.000, en números redondos. Quiere decir que tenemos casi 50.000, o más: 55.000 funcionarios nuevos, entre vínculos y nombramientos, además de las bajas que se dieron en esos diez años; obviamente, cuando se generan las bajas, ya sea por fallecimiento o jubilación, se reponen funcionarios. Si solamente se hubieran nombrado –por decirlo así– las bajas, estaríamos en 245.000. ¿Son aproximadamente entre 6.000 y 7.000 bajas por año? ¿Puede decirse eso? Consulto esto para poder tener una idea de lo que pasó. Quiere decir que si tenemos 5.000 bajas por año –vamos a considerar la cifra menor– que se llenaron, en 10 años serían 50.000. Además, creció el número de funcionarios, que pasó de 245.000 a 300.000. Reitero: pregunto esto para tener una idea y saber si estoy razonando de manera correcta. Si se llenan las bajas y crece el número de funcionarios es porque se ocuparon los puestos de quienes se jubilaron, de quienes lamentablemente murieron y de quienes fueron destituidos, para mantener esos 245.000; y, además, el número crece a 300.000 –más precisamente, 298.000 o quizás más–, que es la cantidad que hoy tenemos sin contar los vínculos.

SEÑOR SCAVARELLI.- Todos son vínculos, no hablamos de personas.

SEÑOR HEBER.- Está bien; así me están ayudando a razonar. Si los vínculos laborales son 300.000 quiere decir que en 10 años hubo 100.000. Es sobre esto que pregunto.

SEÑOR SCAVARELLI.- Ante todo quiero hacer un comentario, señora Presidenta.

Creo que aquí hay varios universos de enfoque, como sucede en todos los temas. A nosotros nos corresponde informar al Senado de la República sobre cuáles han sido las características de los procesos y cuáles son los funcionarios que están y cómo entraron; hoy se agrega el condimento de la licitud de los procedimientos de ingreso de acuerdo a derecho. Ahora bien; fuera del escenario de lo permitido y lo no permitido –porque todo lo que se ha hecho está dentro del marco de la ley–, lo demás responde a las políticas de gobierno de cada administración, que establece los cometidos que va a cumplir, cuánto personal va a afectar a ellos, si tiene una visión de mayor participación estatal o no, etcétera. Ese es un territorio en el que no voy a ingresar porque no me corresponde y, además, me parece que no sería justo.

Si la señora Presidenta está de acuerdo, puedo ceder nuevamente la palabra a la Subdirectora Hendler, que está aquí presente entre otras personas, para que pueda dar algún detalle más.

Comprendo el alcance de la pregunta para fijar los números, pero lo que está claro es que estos resultan absolutamente precisos. Obviamente, puede haber dudas respecto a cómo se llega a ellos y, por eso, la información está desarrollada, dado que lo que hice fue algo muy abreviado.

Lo que quiero dejar en claro y perfectamente establecido es que los mecanismos de incorporación fueron los que fueron. La opinión de si son muchos o pocos, si hay de más o de menos, es otro terreno en el que la Oficina Nacional del Servicio Civil, en este momento, no puede entrar.

Si la señora Presidenta me lo permite, cedería la palabra a la representante del Observatorio de la Gestión Humana del Estado, de la Oficina Nacional del Servicio Civil, para que pueda responder la pregunta del señor Senador Heber.

SEÑORA CORTI.- No sé si entendí bien la pregunta, por lo que pediría que me la repitiera.

SEÑOR HEBER.- Vuelvo a tratar de explicarme, puesto que tal vez sea yo el que está confundido. Ciertamente, cuando se habla de nombramientos y vínculos, entramos en el terreno de si es una persona, un vínculo laboral o si puede haber más de una persona por vínculo. Sería bueno saber cuántas personas tienen más de un vínculo, pero eso es muy difícil de pedir ahora, aunque creo que en un mundo cibernético como el que tenemos hoy podríamos saberlo.

Lo que sostengo es que si en el año 2004 el número de funcionarios era de alrededor de 245.000 –algo más de 246.000, para ser más precisos– y pasó a 300.000, habiendo bajas por año en función de destituciones, jubilaciones y defunciones, entonces ha aumentado el número de funcionarios, y no sería así si solamente hubiéramos llenado las bajas que ha habido. Después vamos a ver si eran necesarias o no, esa es otra discusión que tendremos con los responsables de los lugares donde se producen: en ANEP cuando vengan sus autoridades, en ASSE otro tanto, etcétera. No estamos discutiendo, queremos saber. Entonces, de esos 245.000, si se hubieran llenado las bajas, tendríamos 245.000 hoy, pero lo que tenemos son 300.000. Quiere decir que en estos diez años se han llenado las bajas y ha crecido el número a 300.000 vínculos. Me parece que es un razonamiento lógico pero, si estoy equivocado, me lo pueden decir, para poder entender qué es lo que sucede. Entiendo que actualmente hay 300.000 vínculos: ¿es así?

Si diez años atrás había 245.000 y se llenaron las bajas, se puede decir que en ese período de tiempo aparecieron 100.000 vínculos nuevos en el Estado. ¿Es cierto eso?

SEÑORA PRESIDENTA.- Voy a dar la palabra a la representante del Observatorio, recordando que lo que estamos analizando es la Rendición de Cuentas 2014.

SEÑORA CORTI.- En 2004 había, entre vínculos de funcionarios y de no funcionarios, 241.725. Uno de los motivos por los cuales ahora hay más vínculos, está relacionado con el tipo de registro que se hacía. Adelanto que no podemos cuantificar exactamente cuál es la diferencia, pero aclaro que no todos son nuevos vínculos. A partir de 2009, en la ONSC se comenzó con el registro de vínculos con el Estado y se aclaró a todos los organismos cómo era que había que registrar, que no se trataba de personas, que eran vínculos. Además, se trabajó con la ANEP porque, en muchos casos, no registraba los suplentes y no mandaba esa información. También durante años, sucedió que la ONSC repetía los datos del año anterior a los organismos que no enviaban la información. Se dan una cantidad de situaciones de este tipo y por eso, decir que hay 100.000 vínculos más, no es correcto. Lamentablemente no podemos saber exactamente cuál es esa diferencia que se debe al tipo de registro que se hacía. Eso es lo que puedo contestar sobre el tema. Me parece también que es parte de una política que durante años mantuvo cerrado el ingreso al Estado y que, luego, se abrió.

SEÑOR HEBER.- La mecánica de la Comisión es que una vez que terminemos de preguntar sobre un tema podemos pasar al otro, relacionado con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Estamos haciendo preguntas que apuntan a entender todo este trabajo. Hay cosas que no podemos afirmar porque no podemos saber cuántos nuevos vínculos hay, pues muchos pueden ser producto de regularizaciones.

SEÑOR SCAVARELLI.- Quiero señalar dos cosas que son importantes. En primer lugar, que esta colecta de datos refiere a lo nacional. Como los señores Senadores podrán observar, hay información también vinculada a lo municipal. En segundo término, el cuadro que hoy estamos en condiciones de plantear técnicamente, como bien dice la Presidenta, es la Rendición de Cuentas del año 2014. Es decir que estamos en perfectas condiciones para hacer la comparación con el año 2013, si uno quisiera. En cuanto a cualquier otro ensayo sobre esa documentación –que algo ya adelantó la licenciada–, queremos subrayar que, por supuesto, es una oficina de datos abiertos y se podrá analizar todo lo que se quiera. Hoy vinimos a tratar la Rendición de Cuentas del año 2014 y naturalmente que cuando hablamos de incremento, el espejo comparativo es el año 2013; eso es claro. Después viene todo el decurso. También se debe tener presente que hay información que tiene que ver con las intendencias, que no está relacionada con la Administración Central ni con los cupos de gestión del Estado por separado.

Por último, hay que tener en cuenta –como dije al principio– el estilo de cometidos que el Estado o el gobierno asumen. Entonces, lo que nosotros podemos certificar es la autenticidad de esos

datos. Como habrán observado, algunos organismos no han completado la información, no tanto en los números sino en otros temas como el de discapacidad o afrodescendientes. Por lo tanto, estamos en un proceso de exhortar con la máxima firmeza que los organismos nos provean la totalidad de la información. Ese es el dato de la realidad.

SEÑOR HEBER.- Continuando con el sistema nuevo de trabajo, quisiera hacer algunas preguntas a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

Cuando asistió aquí el Subsecretario de Economía y Finanzas, junto al equipo económico, señaló que la situación deficitaria del país se debía a una serie de factores, entre ellos el tema de los déficit que surgían de inversiones que se habían hecho en las empresas públicas y que estas, lejos de aportar a Rentas Generales, se las tuvo que asistir por parte de Rentas Generales. Aparte está el tema de las transferencias a la seguridad social, que en algunos casos se redujeron. De alguna manera eso estaría explicando los números de la situación deficitaria de la Rendición de Cuentas.

Esta Rendición de Cuentas es muy particular y es muy difícil hacer preguntas a quienes, en definitiva, no estaban al frente de los organismos. De todos modos, como sucede que en los equipos muchas veces se mantienen personas que estaban anteriormente, quizás se puede dar una explicación al respecto. Como es sabido, los presupuestos de las empresas públicas deben ser aprobados por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, sin pasar por el Parlamento; entonces, mi pregunta es si en la OPP no se planificó esta situación, es decir, si no se advirtió la posibilidad de que se estaban haciendo inversiones que podían comprometer y generar una situación deficitaria en las empresas que, lejos de poder aportar a Rentas Generales, termina generando una situación de asistencia por parte del Ministerio. Digo esto de acuerdo con los números que nos están entregando. ¿No existió, por parte de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, la posibilidad de advertir esta situación, llamando la atención a quienes en definitiva estaban al frente de estas empresas en cuanto a que no daban las cuentas como para hacer esas inversiones, que todos queremos hacer? De alguna manera, la planificación del presupuesto y la oportunidad que se tiene de ver los presupuestos de las empresas públicas con antelación permitiría decir, aunque sea difícil, que no se puede. Si se toman acciones sin tener las garantías de contar con los recursos, se generará una situación deficitaria. Eso es, justamente, parte de la discusión que ya estamos teniendo hoy en el Parlamento y que seguramente tendremos en el presupuesto en los meses que vienen. Uno aspira a que haya un control de las empresas, ya que sus presupuestos, reitero, no vienen al Parlamento sino que únicamente se aprueban en la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Por ejemplo, las transferencias al BPS y la situación del Fonasa, que ha generado mayor nivel de asistencia por parte de Rentas Generales, ¿no se pudieron haber previsto en la instancia presupuestal de 2013 en cuanto a lo que podía crecer, en función de cosas que queremos dar? Acá siempre se explica que esto generó un beneficio, y está perfecto; pero está la labor de planificación, de planeamiento, donde a veces se puede y se debe decir: «Miren, no hay recursos para hacer esto, porque con esto que se va a generar, más las empresas públicas, se produciría una situación deficitaria que comprometería las cuentas del gobierno y después eso determinaría medidas que, lamentablemente, son más duras para poder corregir». Esa es la pregunta que nosotros queremos hacerle a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

Yendo a otros puntos quiero decir que algunos Senadores han debido ausentarse dado que ahora está sesionando la Comisión Investigadora de ANCAP, donde se está investigando gran parte de las cosas que, de alguna manera, ahora estoy haciendo mención. De todos modos, me han pedido que hiciera algunas preguntas sobre el Fondes, que también traslado a nuestros invitados. Quisiera saber si la Oficina de Planeamiento y Presupuesto puede darnos información sobre algunos puntos. Paso a leer las preguntas que me dejó escritas para ustedes un Legislador que tuvo que retirarse. Estas son: ¿en cuánto se ubica la morosidad del Fondes? ¿Cuál es el criterio utilizado para determinar la morosidad? ¿Existen empresas que han refinanciado sin haber pagado ninguna cuota del préstamo original? ¿Los préstamos se otorgan con garantías? ¿De qué tipo? ¿Hubo algún crédito que fue otorgado sin garantías? ¿Cuáles y a qué cooperativas o empresas? ¿A cuánto ascienden los montos incobrables? ¿Se ejecutarán las garantías? De todas formas, estas preguntas se las alcanzo por escrito para que el distinguido invitado no se las olvide. Capaz que tiene la información ahora, pero si no es así nos la puede alcanzar en estos días, previo a la posibilidad de votar. Si los otros miembros de la Comisión lo desean, también pueden hacerle fotocopia para que las tengan.

Es acerca de estos dos temas que queríamos hacer estas preguntas a los representantes de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

SEÑOR DIBARBOURE.- Yendo en orden, con relación al primer tema las preguntas fueron unas cuantas, pero creo se pueden resumir en una, cuya respuesta claramente está establecida en las competencias de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, así como también en el control de la ejecución presupuestal de las empresas públicas. De hecho, la OPP tiene un departamento específico destinado a este tema. Pero quiero hacer algunas consideraciones previas antes de dar la respuesta.

En primer lugar, si bien la pregunta está clara, quiero que conste en actas que cuando hablamos de empresas públicas hay distintos cortes y distinta regulación para cada una de ellas. Hay algunas que son comerciales, otras financieras, otras sociales. Por lo tanto, no entraría en una falsa generalización de hablar de empresas públicas sin hacer anotación acerca de cuál estamos hablando. Todas ellas tienen nuestra participación en el monitoreo de sus respectivos presupuestos, como decía el señor Senador. En cuanto a si hubo alertas o informes que fueran señalando la ejecución presupuestal de estas, creo que es una pregunta que está fuera del cronograma, porque estamos hablando de un período en el que las inversiones que en el presupuesto nacional suman a los gastos son muy distintas en relación a una empresa pública –donde la inversión se activa– que cuando uno lo mira en forma horizontal, en el presupuesto nacional, como presupuesto de gastos e inversiones. Por lo tanto, cuando uno hace un análisis económico y financiero de una empresa, si mira el balance de la empresa podrá tener una lectura, pero si lo mira desde el presupuesto nacional la lectura es otra.

Coincidiendo con este concepto, como dije, la realidad es muy diferente en cada una de ellas. Algunas venían con un rezago muy importante en materia de inversiones, tal como se ha dicho. La autonomía hace que sus propios directorios resuelvan el porcentaje de inversión en relación a su patrimonio y creo que los resultados que vemos aquí, en un renglón, consolidan el resultado de todas.

Respecto a si se hacía o no el monitoreo, puedo hablar de lo que hoy se hace en la dirección de empresas públicas, que es recibir los presupuestos y la ejecución. La determinación de los desvíos presupuestales es parte de nuestra gestión y, obviamente, por los mecanismos que correspondan –ya sea vía pedido de informes de los señores Legisladores o por solicitudes de acceso a la información pública– se rinde cuentas. No sé si he contestado la pregunta. Es notorio que es competencia de la OPP pero no hay una relación vinculante por las autonomías. Insisto en que cada caso es diferente ya que depende del tipo y calificación de la empresa y de los mecanismos de gobernanza que tiene cada una.

En cuanto a la morosidad del Fondes, quiero hacer una aclaración desde el punto de vista metodológico. En la Rendición de Cuentas hay un anexo específico vinculado al Fondes y que está en el material que enviamos al Parlamento. En esta Rendición de Cuentas se incluyó todo el período del Fondes y excedió diciembre de 2014 en virtud de que se sabía que en febrero había cambio de autoridades. Por lo tanto, lo que tienen los señores Senadores va desde setiembre de 2012 a febrero de 2015.

Como dije, esta información está en un anexo de la Rendición de Cuentas y en ella están contenidas las cinco preguntas que nos hizo llegar el señor Senador Heber, es decir, en cuánto se ubica la morosidad; cuál es el criterio utilizado para determinarla; si existen empresas que hayan refinanciado; si los préstamos se otorgan con garantías y en ese caso con qué tipo; si algún crédito fue otorgado sin garantías; a cuánto ascienden los montos incobrables y si se ejecutarán las garantías.

¿Por qué digo que están todas o casi todas las preguntas contestadas? Porque en el informe se da, en primer lugar, un marco general de actuación, donde está el diseño jurídico de la construcción del Fondes y la creación del fideicomiso, creo que a través del Decreto 341/11. Hay un segundo capítulo donde se mencionan los distintos Fondes previstos en el decreto –el Fondes financiamiento, el Fondes asistencia técnica, el Fondes para capital semilla, el Fondes para activos fijos, etcétera– y se detalla cómo funciona cada uno. También se hace alusión al procedimiento de la solicitud con la

postulación; a los criterios de evaluación de los proyectos y su elegibilidad; la forma como resolvía la Junta creada por ese decreto.

Asimismo, en este capítulo se hace la descripción de la cartera. Aquí nos estamos aproximando a las preguntas formuladas por el señor Senador Heber. En la descripción de la cartera, hay un primer capítulo que habla de las empresas apoyadas por el Fondes, que son alrededor de 30. También se mencionan en ese capítulo los montos aprobados según destino –o sea, asistencia técnica y financiamiento, que son los dos Fondes utilizados en este período–; los nombres de las empresas, los montos aprobados y en cada caso se detalla cuánto se destinó a financiamiento y cuánto a asistencia técnica.

En el cuadro número 4, siguiendo en ese mismo capítulo, del total de lo aprobado figura cuánto fue desembolsado y cuánto está pendiente de desembolsar. Y en el punto número 3 se establece la cartera del Fonfi que es el Fondo de Financiamiento que es hacia donde apunta la pregunta del señor Senador.

En el cuadro número 7 figura la clasificación de la cartera, según esté vigente o vencida, y el ratio de morosidad en un 6,2% que es el capital vencido sobre el adeudado. Vendría a ser el criterio de morosidad que se valoró por la unidad técnica en acuerdo con los auditores porque también figura un informe de auditoría del Fondes no solo del 2014 sino también del 2013. El Fondes, que como fideicomiso también está regulado, tiene un estado de situación patrimonial donde están los activos y los compromisos y un estado de resultados. En ese documento figuran, entonces, el estado de situación patrimonial a diciembre de 2013 y a diciembre de 2014 y los informes de auditoría respectivos del 2013 y 2014, sin perjuicio de complementarse con el informe de la unidad técnica que estoy comentando sobre el período que del 2012 a febrero de 2015.

Los proyectos están relacionados con todas las aperturas posibles, es decir por departamento, por tipo de actividad, por sector de actividad, por tipo de naturaleza jurídica –creo que otra de las preguntas era sobre cuáles eran las empresas, cuántas son cooperativas, cuántas son empresas recuperadas, cuántas son sociedades que no tengan forma de cooperativa y otros–, según el tipo de actividad y según los puestos de trabajo generados en esos emprendimientos que oscilan en el orden de los 2.500.

Entonces, tenemos un informe rindiendo cuentas, que está a disposición de los Legisladores, en el que figura en cuánto está la morosidad y el criterio para determinarla. Sé que puede haber otros criterios; hay gente que calcula la morosidad en base a la cartera potencial, a la vigente o a la vencida, pero teniendo los números, uno puede sacar el indicador que le parezca más razonable.

Sobre la pregunta de si existen empresas que han refinanciado sin haber pagado ninguna cuota, decimos que, en general, todos esos emprendimientos gozaban de períodos de gracia. Cuando hay períodos de gracia y no ha vencido ninguna cuota de capital, significa que están al día, con la excepción de los que ya expresamos que están en la morosidad.

El punto número 4 dice que los préstamos se otorgan con garantías. En general, las garantías han sido los flujos futuros de los propios emprendimientos y, en algunos casos, han tenido algunas prendas sobre maquinaria. Realmente, no conozco ni recuerdo de memoria cuáles son, de la treintena de emprendimientos, las garantías en cada uno. Con respecto a cuáles y a qué cooperativas o empresas, insisto que el corte está en el informe.

En lo que tiene que ver con la información sobre a cuánto ascienden los montos incobrables, es decir lo que está vencido, cabe aclarar –quiero que conste esa información– que el período que se consideró fue a febrero de 2014, porque se aprovechó la Rendición de Cuentas del Fondes en el marco de la aplicación de un nuevo decreto que cambia la gobernanza del Fondes y luego se transforma en una ley que lo institucionaliza. En ese informe a febrero, el capital vencido de la cartera del Fondes ascendía a USD 2:900.000 que con los intereses llegaba a la cifra de USD 3:293.272.

En resumen, dentro del material entregado consta una rendición específica del Fondes, como había sido el compromiso. Como lo establece la ley orgánica del Banco de la República, dada la utilización de un porcentaje de sus utilidades, este tiene que rendir cuenta cuando se hace la rendición al Parlamento. También hay un primer informe de la unidad técnica, de los estados de situación y de resultados realizados por el propio fideicomiso en cumplimiento de la obligación legal y están los informes de auditorías como KPMG o Thornton que son de reconocido renombre en administración y finanzas.

SEÑORA ALONSO.- Antes de realizar las preguntas y hacer una reflexión, quisiera pedirle disculpas a las delegaciones en nombre de la Comisión. Quizás en el buen espíritu de la Presidenta se convocó en el mismo momento a dos delegaciones, lo que es difícil para el trabajo. Seguramente hubiera sido mejor –y eso lo conversaremos luego de la comparecencia de las delegaciones– haberlas convocado por separado. Como decía el señor Senador Heber hacerle preguntas primero a la Oficina Nacional del Servicio Civil y luego a la OPP no hace al buen funcionamiento de la Comisión, ni es bueno para las delegaciones presentes por un tema de economía de tiempos. Quería dejar la constancia porque entiendo que no se debe repetir en los siguientes llamados a las delegaciones que vayan a comparecer ante la Comisión.

En primer lugar voy a hacer referencia a la Oficina Nacional del Servicio Civil, siguiendo un poco el razonamiento del señor Senador Heber porque no me quedaron muy claras las respuestas. Tengo una confusión, no solo en cuanto a las cifras, sino respecto de algo que decía la licenciada Corti con relación a la Ley Nº 16.127 sobre las restricciones en año electoral. El señor Senador Heber dijo que hubo unas 54.163 altas y 44.814 bajas, por lo que el neto serían 9.348 nuevos vínculos. Me queda clara la diferencia entre vínculos y funcionarios. Tengo aquí la ley y me surge una confusión. La ley establece que se puede regularizar hasta el 28 de febrero, aunque puede haber ingresos posteriores. Ahora bien, la pregunta es si hubo 9.348 vínculos en dos meses, porque no me cierra en qué condiciones se dieron esas altas y esas bajas a que hacía referencia el señor Senador Heber. Como eso no nos queda claro, nos gustaría que se aclarara en qué condiciones se hicieron.

Por otra parte, con respecto a esas altas y bajas –y a eso hacían referencia las autoridades de la oficina– puede caer un contrato para generar otro en beneficio de la misma persona y en el nuevo vínculo puede tener un mayor grado, un mayor escalafón o ambos y, en consecuencia, una mayor remuneración. Entonces, sería bueno tener información sobre las cifras de altas y bajas. Quizás la Oficina Nacional del Servicio Civil nos pueda ampliar la información sobre los ascensos o subrogaciones durante el año 2014. Se podría informar en qué organismos y dependencias se dieron esos casos.

No sé cuál sería el mecanismo, señora Presidenta, si continúo formulando preguntas para que después las respondan.

SEÑORA PRESIDENTA.- Como la Senadora me está haciendo una consulta, le voy a responder. Le voy a pedir a la Senadora que realice todas las preguntas que considere pertinentes porque ambas delegaciones sabían que concurrían en forma conjunta y no tuvieron ninguna objeción.

SEÑORA ALONSO.- A continuación quisiera hacer una reflexión. Sé que la Oficina Nacional del Servicio Civil no tiene como competencia más que los registros, pero en el informe anexo de la Rendición de Cuentas figuran dos hechos a los que el doctor Scavarelli hizo mención, que tienen relación con dos leyes que se votaron en este Parlamento: una, la Nº 18.651 que refiere a la discapacidad y, otra, una norma afirmativa sobre afrodescendientes, que se votó por la unanimidad de todos los partidos políticos.

Cuando se aprueban leyes de estas características, que tienen un proceso de elaboración y discusión, pero sobre todo que abarcan a muchísimos involucrados y contienen aspectos relacionados con la sensibilidad humana, es bueno hacer un seguimiento respecto a su cumplimiento. Tal como lo establece la Rendición de Cuentas, en el año 2014 ingresó en el Estado apenas el 1,4% del 4% de vacantes previstas por ley para discapacitados y, otro tanto ocurre con los afrodescendientes, en cuyo caso la norma establece el 8%, pero solo se cubrió el 1,1% de las vacantes.

Evidentemente hay un incumplimiento por parte del Estado. Más allá de que se me pueda decir –y es válido– que la Oficina Nacional del Servicio Civil no tiene competencias para analizar las razones de esta cuota exigua de ingresos, me gustaría saber qué se proyecta a este respecto. El doctor Scavarelli hacía mención a la posibilidad de ser motivador en la búsqueda del respeto de las pautas establecidas, ser garantía del cumplimiento de estas normas y mejorar esta situación. Incluso se refirió a aquellos jerarcas, digamos, perezosos, que no brindan información en tiempo y forma. Sin pretender ingresar en ámbitos que corresponden al Presupuesto –que en poco tiempo estaremos considerando–, a modo de sugerencia constructiva pienso que quizás se podría establecer por escrito la obligación del jerarca de responder y disponer que, de no hacerlo en tiempo y forma, habrá consecuencias. Por supuesto que lo más importante es el cumplimiento, pero me refiero a la posibilidad de que se tenga en claro que el hecho de no cumplir con las normas tiene sus efectos. No es lo mismo el que hace que el no hace y el que hace las cosas bien que el que no las hace.

Señora Presidenta: he terminado mi intervención con relación a la Oficina Nacional del Servicio Civil; después seguiría con la OPP.

SEÑOR SCAVARELLI.- Me parece importante hacer una precisión que tiene que ver con los porcentajes de un tema que nos es muy caro, por cuanto se trata de leyes que tienen como objetivo proteger determinadas situaciones. Los porcentajes no son un elemento puro, sino que, en un llamado a concurso, quienes se presenten deben reunir las condiciones de aptitud para acceder al 4%, por ejemplo. Dicho de otro modo, para cumplir con el 4% previsto legalmente en cualquier llamado a concurso, el 4% de las personas que se presentaran y lo aprobaran deberían satisfacer los requisitos. No necesariamente un porcentaje inferior al 4% significa una dificultad. Tanto es así que continuamos en el proceso de trabajo con organizaciones de la sociedad civil y algunas que forman parte de la estructura del Estado, en la búsqueda de los caminos de promoción e información para que las personas que están en esas categorías, fundamentalmente los discapacitados –cuyos impedimentos son de naturaleza más cruda–, tengan acceso a la información más allá de lo que significa que el llamado a concurso sea abierto. En pocas palabras, la idea es neutralizar ese *handicap* de no tener acceso a la información. Por supuesto, tal como nos advirtió la presidencia, eso es harina de otro costal y lo veremos dentro de poco tiempo cuando estemos por aquí otra vez. Sin embargo, quiero aclarar que la aplicación de un porcentaje no significa necesariamente un incumplimiento en el caso de que sea menos, o un sobrecumplimiento en el caso de que sea más. Depende de si las personas que se postulan están en condiciones de aprobar el concurso. Podemos comprobar que en las funciones donde realmente hay exigencias habría incumplimiento si hubieran aprobado ese concurso el porcentaje de personas que está previsto.

Voy a solicitar a la señora Presidenta que le dé la palabra a la licenciada Corti para referirse a los otros planteos.

SEÑORA CORTI.- Respecto a si los 9.348 vínculos fueron en los dos primeros meses, digo que no; eso fue en todo el año. Queremos aclarar que en los dos primeros meses del año no hubo restricción, pero para todo el año rigen excepciones entre las que se encuentran los docentes con el mayor número de altas: 24.639; en segundo lugar está ASSE, con 4.483; luego viene la Universidad de la República. Es decir, hay muchas excepciones, que fueron las altas que generaron los 9.348 nuevos vínculos.

SEÑORA ALONSO.- Ahora voy a dirigirme a la delegación de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto para reflexionar acerca de tres temas que se presentaron: el Fondes –es verdad lo que decía el señor Dibarboure–, los proyectos de participación público-privada y Uruguay Crece Contigo, que estuvo bajo su órbita.

En el caso del Fondes creo que ha sido una preocupación de casi todo el sistema político, incluido el Poder Ejecutivo al comienzo de esta gestión, la falta de institucionalidad, de reglas claras y la excesiva discrecionalidad que tuvo en el período pasado. Según el propio informe que acompaña la Rendición de Cuentas existió, al menos hasta el año pasado, una excesiva concentración de los créditos otorgados, varios de los cuales están vencidos, según se hizo referencia en algunas de las respuestas dadas al señor Senador Heber.

De acuerdo con el informe sobre el Fondes y que acompaña la Rendición de Cuentas se constata una importante concentración en la cartera de préstamos; de hecho, ocho empresas dan cuenta del 93% –si no me equivoco–, y solo tres empresas con vínculos con el oficialismo o el gobierno anterior –Envidrio, Alas U y la ex Funsa– recibieron la mitad de los recursos. Esta situación marca –ya dejamos constancia de esta preocupación cuando se dio la discusión sobre el Fondes– la altísima discrecionalidad –para no usar otro tipos de calificativos– con que ha funcionado.

Mis preguntas son las siguientes: ¿qué opinión tienen los jerarcas respecto al funcionamiento cuestionado que ha tenido el Fondes hasta ahora? ¿Cuál es la evaluación que hacen de su funcionamiento? Y, tomando en cuenta el inminente tratamiento del presupuesto en esta Casa, lo que es más importante aún: ¿cómo se piensa seguir con los cambios introducidos este año a propósito de las modificaciones? ¿Habrá garantías claras para las empresas que quieran acceder o simplemente seguiremos viendo cómo el Fondes, que es un buen instrumento, se sigue transformando en una fuente de recursos, específicamente para algunas empresas? Eso con relación al Fondes.

Creo que el tema de los proyectos de participación público privada es muy importante. Cuando analizamos los resultados del régimen de participación público privada surge a las claras que estuvieron muy por debajo de las expectativas que tenía el Poder Ejecutivo y muy lejos de las necesidades de inversión –sobre todo–, en particular en la infraestructura que requiere el país. De acuerdo al informe que leímos sobre los PPP que acompaña la Rendición de Cuentas, hay solo cuatro proyectos presentados y un único proyecto en estado avanzado: la unidad de personas privadas de libertad. Por eso queremos saber –esto es más bien una reflexión– a qué atribuyen el enlentecimiento del régimen de los PPP, de los que se tenían tantas expectativas. ¿Creen que faltó iniciativa por parte del Poder Ejecutivo? ¿Creen que aquí hay un tema de falencias en cuanto a la ley? ¿Piensan que la ley brinda suficientes garantías? Este es un tema muy importante, no solo para analizar lo que pasó en el Ejercicio 2014, sino también para proyectar lo que puede ocurrir hacia adelante.

En el Presupuesto nacional –que se presentó el lunes en esta Casa–, el Poder Ejecutivo prevé que un tercio de las inversiones se realizarán por este sistema. Creo que han surgido dos tipos de problemas: uno de ellos es que el Poder Ejecutivo no ofreció proyectos en cantidad y calidad suficientes al sector privado –quizás porque no tuvo un plan de inversiones a realizar de manera coherente durante la pasada Administración–, y el otro quizá esté –y por eso me gustaría escuchar la opinión de las autoridades de la OPP– en la normativa, que resulta muchas veces engorrosa, así como en la falta de garantías. Por este motivo quisiera saber si se comparte este diagnóstico y, en el caso de que así sea, cómo se piensa remediar. Digo esto porque es un instrumento fundamental en las actuales circunstancias de mayores restricciones en el país, que servirá para realizar las inversiones que se necesitan, en especial, en infraestructura.

Por último, quiero hacer referencia al programa Uruguay Crece Contigo. Más allá de realizar consultas sobre el programa, que funcionó bajo la órbita de la OPP –hace unas semanas estuvimos con la señora Ministra de Desarrollo Social que hoy vuelve a tener este programa bajo su órbita–, deseo advertir que en el informe de la Rendición de Cuentas solo hay datos presupuestales dentro del Inciso 02 «Presidencia de la República», pero no sobre su evaluación, tal como ocurre con otros tantos. Creo que el Poder Ejecutivo y el Parlamento tienen que contar con más y mejor información sobre la calidad del gasto; por supuesto que también sobre la cantidad, pero la calidad me parece muy importante. En esta Casa tenemos que saber sobre los recursos que se manejan en un programa como Uruguay Crece Contigo –que tiene fines y objetivos compartibles– porque son limitados, son de todos y hay prioridades que atender. Por lo tanto, queremos saber si se está gastando de la mejor manera posible. También me gustaría saber si las autoridades de la OPP tienen la información actualizada sobre la cobertura de la población de Uruguay Crece Contigo, los objetivos, los resultados alcanzados y las evaluaciones que hayan hecho del programa y, al mismo tiempo, si en los informes que acompañan el Presupuesto Nacional hay mayor información sobre el programa.

SEÑOR DIBARBOURE.- A las preguntas y reflexiones planteadas por la señora Senadora Alonso trataré de responder también con reflexiones, intentando llevar algo de luz a sus inquietudes.

Con respecto al tema del Fondes, creo que el espíritu de su creación y su talante es compartido por todos. Me parece una herramienta de mucha fortaleza el hecho de que parte de las

utilidades del principal banco de la república sean vertidas para un fondo de desarrollo.

La institucionalidad del Fondes ha tenido distintos niveles de maduración, de hecho, está a punto de ser promulgada una ley que la institucionaliza y que ajusta algunos mecanismos de su propio funcionamiento, producto de una suerte de madurez y de aprendizaje acumulado en ese sentido. Son todas reflexiones, obviamente. Compartimos la idea de que la institucionalidad se fue logrando. De hecho, el anterior Poder Ejecutivo estaba trabajando en una primera ley de institucionalización; la misma fuerza política, en su tercer Gobierno, ajustó la iniciativa con otro proyecto y, después, en la discusión parlamentaria, surgieron algunos aportes, siempre enriqueciendo el instrumento.

De manera que hoy estamos ante instrumento tan bueno como el que teníamos, pero ajustado a una gobernanza distinta, que tal vez surge del hecho de que los emprendimientos donde se concentró la mayor parte de los apoyos tienen determinada forma jurídica; entonces, buscamos la especialidad del Instituto Nacional del Cooperativismo y la definición, por la vía de la ley, de qué se entiende por empresas recuperadas y por autogestión o empresas de economía social que, aclaro, no son sinónimos. En ese sentido, a partir de esta nueva ley se da al Fondes una especialización en su utilización.

Así pues, tenemos el decreto de creación del Fondes, los emprendimientos apoyados –como ya informé– y un nuevo decreto que en marzo de este año intentó corregir una suerte de acumulado en esa gestión para tratar de separar a la especialidad de lo que son, por un lado, las pymes y, por otro, el resto de los apoyos a los demás sistemas de emprendimientos. Creemos que esto está unido, en gran parte, a otro proyecto de ley que está en discusión parlamentaria: el del sistema de competitividad, donde estas agencias hacen a su especialidad: la ANII, el Inacoop, el Inefop y la ANDE –cuyo directorio fue nombrado recientemente–, de manera que todos ellos puedan acceder a instrumentos como el Fondes que, en definitiva, es una fuente de financiamiento para esas agencias.

Con respecto a los proyectos de Participación Público-Privada, recuerdo a los señores Senadores que estamos haciendo una Rendición de Cuentas de lo ejecutado por el Gobierno en el año 2014; de todos modos, solamente por respeto a la señora Senadora y por el ámbito en el que nos encontramos, me parece importante reflexionar en este aspecto. Creemos que este proyecto también es un instrumento fundamental y nuevo para el Uruguay. No estamos capacitados para decir si es poco o mucho el tiempo que pasó, y si son pocos los proyectos. Me parece que ha habido un aprendizaje importante; de hecho, la ley de las PPP –que, según creo, es de 2012, o de 2011 reglamentada en 2012– o, mejor dicho, la génesis conceptual del proyecto de participación público-privada es medir los riesgos futuros prometiendo mantener un sistema de calidad en el emprendimiento. Al sector privado la obtención de certezas le demanda mucha información y eso acota a los candidatos o, dicho de otra manera, hace muy exigente el pliego y el análisis de los flujos de fondo, porque cuando uno hace un proyecto tiende a pensar que va a ingresar más de lo que después ingresa y que cuesta menos de lo que después cuesta. Ese sesgo de errarle a la presupuestación del flujo futuro y afinar, de alguna manera, el foco en el proyecto de la generación de ingresos futuros, hace que el diseño de los instrumentos, fundamentalmente en los que se ha avanzado, que son cárceles o vialidad, sea de una sintonía muy fina.

Nuevamente insisto en que estoy de acuerdo con la señora Senadora Alonso en que se trata de un instrumento muy bien logrado por el Parlamento nacional. Es posible que necesite ajustes, porque con el paso del tiempo y los casos concretos uno va haciendo mejores prácticas y ajustando todas estas herramientas.

No sé si en lo legal o en el decreto reglamentario, pero tenemos cifradas expectativas de que, ahora que ha habido un par de proyectos que han sido «mártires» en el sentido de que con ellos se ha ido aprendiendo, los siguientes van a ir mucho más rápido.

El sector privado está muy interesado en esta herramienta; por lo tanto, ahí tenemos una presión adicional. En épocas de un presupuesto con cierta austeridad por el contexto y demás, eso hace que podamos disponer de gran parte de las inversiones a través de este mecanismo.

También como respuesta dos al tema uno, digo que en el marco del propio sistema de competitividad, como está pensado –y si no hay sistema de competitividad esto se da en los hechos–, la propia Corporación Nacional para el Desarrollo desmarca a la ANDE todo lo que es el apoyo a las pymes y queda como una institución especialista en el desarrollo de infraestructuras, ya sean viales o vinculadas a otros sectores como, por ejemplo, el de las telecomunicaciones.

En suma, la maduración institucional que tiene la creación de la ANDE, el reperfilamiento de la Corporación Nacional para el Desarrollo para la infraestructura, la ley de las PPP y la nueva ley del Fondes constituyen instrumentos que abonan para que tengamos otras herramientas para el desarrollo productivo y de las infraestructuras del Uruguay.

Respecto del programa «Uruguay crece contigo», quiero decir que compartimos su filosofía si bien no lo hemos ejecutado, por razones obvias: no estábamos en la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Por otra parte, creemos que la Oficina lo «incubó» –por decirlo de alguna manera– y que el programa ha tenido tal nivel de desarrollo que nos pareció apropiado traspasarlo al Ministerio de Desarrollo Social, porque es allí donde mejor va a estar, desde el punto de vista de su gestión.

Compartimos con la señora Senadora Alonso la reflexión de que en esto hay que cambiar la pantalla, como dicen los jóvenes hoy; hay que ir a un nivel de calidad del gasto con mayor precisión. Cuando se tienen ciertos porcentajes de mortalidad infantil, de pobreza o de indigencia y se aplican programas con determinados objetivos, advirtiéndose resultados positivos en los indicadores, hay que afinar cada vez más la puntería de esos programas. Esto cada vez se hace más difícil y llega un momento en que casi es una cuestión estructural llegar adonde se necesita llegar, con cuestiones más de sintonía fina. Ahí es muy importante evaluar, entre otras cosas, los indicadores de gestión –que perfectamente podrían venir en una Rendición de Cuentas y, de hecho, lo hacen, aunque no con la apertura que se está pidiendo– y también diferenciar esos indicadores de la evaluación de la política pública. Este último es un tema bien complejo, pero sepan los señores Senadores que en la Oficina de Planeamiento y Presupuesto ya se está trabajando, desde la AGEV, en sistemas y metodologías de evaluaciones de política, que arrancan con indicadores de contexto y que terminan evaluando no solamente las cantidades cuantitativas de la gestión, sino también los aspectos cualitativos de la política.

Me comprometo, en nombre de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto –ex encargada del programa «Uruguay crece contigo»–, a enviar la información actualizada que ha solicitado la señora Senadora.

Creo que hay mucha y abundante información. Tal como dice claramente el PNUD en un capítulo íntegro de su Informe sobre Desarrollo Humano 2014, lo que se invierte en los primeros años de vida se recupera con creces en el conocimiento y en la capacidad cognitiva de esas personitas.

SEÑOR CAMY.- Aprovechando la instancia quiero hacer una consulta muy concreta al Subdirector de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, contador Dibarboure.

Seguramente –o tal vez– en algún momento tengamos alguna discrepancia conceptual con el Gobierno, no desde la concepción política –menos ideológica– distinta, sino en lo que hace a un viejo saldo que tiene por laudar el país en cuanto a los conceptos de recursos nacionales y de transferencia. Cierto es –y viene específicamente a la Rendición de Cuentas– que el gobierno pasado fue muy regular en el ejercicio y cumplimiento de las transferencias hacia los gobiernos departamentales. Quienes hemos estado muy cerca de ellos y somos del interior, una de las cosas que siempre hemos padecido, con distintos énfasis, es justamente la regularidad de ese ejercicio de transferir recursos del gobierno nacional a los gobiernos departamentales. Tal vez la diferencia radique en que, en realidad, esos recursos no se transfieren sino que se devuelven. Puede comprobarse técnicamente, desde el punto de vista económico, cuánto recauda y aporta al Tesoro Nacional un territorio del país y cuánto se devuelve, por todo concepto de gestión, desde la estructura nacional, a su comunidad y contribuyentes.

Hemos analizado las transferencias del Gobierno nacional, sean las que están establecidas en el artículo 214 de la Constitución, las que surgen de la reforma del año 1996, las que se aplican en función de la Leyes N$^{os.}$ 18.860 y 18.719, de la creación del Sucive y de la ley de caminería forestal –en el área del Ministerio de Transporte y Obras Públicas–, hasta lo relativo al incentivo a la gestión municipal, etcétera.

El Programa de Desarrollo y Gestión Subnacional, en el marco de la OPP, que surge en 2012 –que financia básicamente el BID, aunque hay un aporte del entorno de los USD 15:000.000 que hizo el Gobierno nacional– viene a ser la sucesión del viejo POM I, POM II, POM III, etcétera. Está bastante detallada la gestión de este asunto, pero como el contrato va hasta 2016 queremos advertir que hay un componente vinculado a la modernización de la gestión de los gobiernos departamentales, que es el subcomponente de ingresos y egresos, específicamente en lo que tiene que ver con la función financiera y la voluntad que se expresa de aplicarlo a lo que es el SIIF, que se viene desarrollando desde hace muchos años. Creo que eso puede contribuir de manera muy importante a la mejora de la gestión de los gobiernos departamentales.

Seguramente uno piensa cuantitativamente en la cantidad de recursos que se destinarán y, en mi caso, en la capacidad de gestión y determinación de los recursos. Entiendo que puede ser muy importante la herramienta de gestión financiera que logremos incorporar a los distintos niveles de los gobiernos subnacionales.

¿Qué grado de avance cree usted que va a tener esto? No me refiero a lo establecido, que nos consta que está. Nosotros aplaudimos este concepto y, como conocemos al señor subdirector y sabemos de su apertura para hablar, le vamos a pedir para charlar personalmente este tema en algún momento. Por ejemplo, quisiera hablar sobre la gestión de los morosos, ya que creo que hay un tema conceptual de autonomía en el que seguramente choquemos, pero con el mismo objetivo de procurar un desarrollo igualitario en todo el territorio. Pero esta herramienta financiera me parece que puede ser fundamental, porque advertimos bastante atrasado la generalidad de los gobiernos departamentales en este rubro. Entonces, quería saber si efectivamente se va a propender al avance en esta materia y qué es lo que efectivamente se va a hacer, si es que no se ha hecho, aunque creo que no según mis datos.

SEÑOR DIBARBOURE.- Agradezco al señor Senador Camy, ya que nuevamente aparece una reflexión o una pregunta no tan puntual de la rendición de 2014 y creo que está bueno que en estos ámbitos también se puedan compartir filosofías o trabajos de abordajes, fundamentalmente territoriales.

Antes que nada, quiero poner un marco a esto. El Senador celebraba esta mejora en las transferencias, o lo que él llama las devoluciones, y al respecto quiero decir que nosotros no solamente las celebramos sino que entendemos que ese es el deber ser. La descentralización estuvo y está en el podio de las prioridades de este gobierno, a tal punto de que tenemos una treintena o cuarentena de alcaldes nuevos –el tercer nivel de gobierno–, llegando a 112 municipios a partir de esta administración. Con los gobiernos departamentales, o los gobiernos subnacionales como se les dice, nos está pasando lo siguiente. Efectivamente, quiero omitir la Rendición de Cuentas 2014 de los gobiernos subnacionales porque, como dijo el Senador, hay muchos números y muchos conceptos, de los cuales algunos son transferencias y otros son partidas que son de los intendentes, pero el tesorero está en la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Existe una cantidad de ítems o de motivos por los cuales un gobierno departamental recibe recursos, no solamente el 214, que es el 3,33% de los ingresos del Estado; o sea que si suben los ingresos del Estado, sube también el valor absoluto, porque es el 3,33% de los ingresos. Podemos citar al Fondo de Desarrollo del Interior –artículo 298–, la caminería forestal, el Fondo de Incentivo para la Gestión de los Municipios incrementado para este próximo período a partir de 2015, el subsidio al alumbrado público o la retención de los aportes al BPS. Con respecto a esto último, dado que las intendencias tenían alguna suerte de deuda, hoy se retiene de las partidas, por lo que las intendencias pueden hacer los fideicomisos y las cuestiones nuevas gracias a que están al día con los tributos. También podemos hablar del Fondo de Inversión Departamental, el Sistema Único de Cobro de Ingresos Vehiculares –Sucive– o del impuesto al patrimonio del sector agropecuario reimplantado en la administración anterior, del que un porcentaje va a caminería rural. En fin, los conceptos por los cuales hay ingresos en los gobiernos departamentales de dineros públicos y de dineros transferidos por el gobierno central son y han sido crecientes en términos cuantitativos y contundentes en términos cualitativos. De manera que los gobiernos

departamentales nos demandan –es muy importante entender este tema, diciendo esto con mucho respeto– apoyo en la gestión, porque cada departamento tiene su realidad y está en una región diferente, por lo que no podemos decir que algo es para los 18 departamentos –excluyendo Montevideo– o haciendo una división por región.

La consulta del Senador era cómo lo estamos viendo, qué estamos planteando. Estamos en un mecanismo de capacitación permanente, en conjunto con el Banco Interamericano de Desarrollo, a través del PDGS y de fondos de los propios intendentes, que en sociedad con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto hacen capacitación institucional y fortalecimiento. También ahora hemos incorporado a los municipios, regionalizándolos en ese sentido. Evidentemente, el tema pasa por el ordenamiento financiero en el uso de esos recursos. En esto el apoyo no solamente es para el uso del SIIF, sino que también queremos que utilicen el SNIP, el Sistema Nacional de Inversión Pública; queremos que utilicen el Fonadep, que es un fondo público para estudiar la preinversión, aquella inversión que un gobierno departamental quiera hacer y garantizarse con la utilización de fondos no reembolsables, pero viendo la viabilidad técnica, comercial, financiera o temporal, de modo que puedan tener un informe técnico previo a iniciar la inversión. Eso también lo van a tener. Y también van a tener la asistencia –no llegamos para esta vez, pero sí vamos a capacitar y generar una suerte de objetivos para la próxima administración–, con la idea de que también los gobiernos departamentales gestionen por resultados y gestionen sus presupuestos alineados a áreas estratégicas, que tengan esa mirada transversal de la que hablábamos hoy. Cuando uno habla de salud o seguridad, piensa en un Ministerio, pero cuando lo mira por programa ve que el mismo tema corta varios Ministerios. También estamos queriendo que los gobiernos departamentales y municipales aborden sus presupuestos de esta manera. ¿Todo para qué? Para responder a lo que dice el señor Senador Camy; para que, en definitiva, la gestión financiera, que es causa y consecuencia de su salud económica, pueda verse ordenada en materia de ingresos –por lo que viene del gobierno nacional y de la administración de los fondos propios–, pero también para ordenar los egresos en base a las prioridades estratégicas que cada gobierno departamental, con la autonomía que tiene, pueda desarrollar. En eso hemos recorrido todas las intendencias. Hoy tenemos la rara alegría de haber dicho que un día antes de que venciera el plazo constitucional el Poder Ejecutivo acordó con el Congreso de Intendentes las partidas presupuestales que van para este quinquenio. Reitero: un día antes del vencimiento legal; sin ruidos, acordando con todas las intendencias, incluyendo las partidas que van desde las intendencias a los municipios, y en un absoluto respeto a la autonomía posterior del manejo de esos dineros.

De manera que compartimos la preocupación. Creemos que si todo es tan lindo como lo estoy diciendo no tiene por qué haber habido algunos quiebres de caja, como tuvieron algunos intendentes. No estamos acá para entregarle el carné de buena conducta a nadie, sino que simplemente apostamos al fortalecimiento, a las herramientas, a la metodología y a la tecnología –hay muchas cosas que hoy se pueden hacer con el apoyo de la tecnología–, para tener alertas tempranas, mejores prácticas de la administración de los dineros públicos y, fundamentalmente, capacidad de monitoreo, que es lo que, de alguna manera, desarrolla como competencia la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

Con relación a los indicadores, cuando son malos, nosotros decimos que son buenos, porque nos da la posibilidad de corregir el indicador, la política o el programa; ahora, si es bueno el resultado, está bueno el indicador. O sea que si el indicador es malo, también es bueno porque nos da la posibilidad de corregir.

Es sobre eso que estamos trabajando, señor Senador.

SEÑOR PARDIÑAS.- En primer lugar, es un gusto estar compartiendo esta instancia con la delegación de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y la de la Oficina Nacional del Servicio Civil.

Voy a iniciar mi exposición no censurándome sino dando una reflexión, ya que estamos en el plano reflexivo. En primer lugar, con relación al debate sobre cuántos vínculos, cuántos funcionarios tiene el Estado, cuántas trabajadoras y trabajadores necesita nuestro Estado, nuestro pequeño país para cumplir con las políticas públicas, eso es algo que va a estar siempre en las rendiciones de cuentas y –yo creo– en el contexto de la construcción de nuestra democracia. Por lo tanto, sea bienvenido este debate.

También es cierto que hemos estado, como en muchas de las cuestiones que se han venido haciendo en este país, mejorando la gestación de indicadores. En cada Rendición de Cuentas hemos visto cómo la Oficina Nacional del Servicio Civil, no solo a través del relevamiento de datos –con lo cual se insiste en los organismos dependientes del Estado, en todas sus modalidades– busca contar con esa información. Es más; la pregunta que quisiera plantear en el marco de este intercambio tiene que ver con alguno de los elementos que se manejó en ciertas discusiones que se dieron en el período pasado. Concretamente, quiero saber si en los planes de gestión de las intendencias departamentales se incluye o no el hecho de la remisión de la información a la Oficina Nacional del Servicio Civil. Hago esta pregunta porque, en su momento, eran las instituciones del Estado que más incumplían en el envío de la información. No creo que esto se hiciera por oscurantismo sino tal vez por una modalidad de funcionamiento. Lo mismo ocurría –creo que ha sido el gran avance que hemos tenido en el período pasado– en relación con los vínculos en la ANEP. Inclusive, en el período pasado es cuando se comienza a registrar por vínculo y no por la persona, porque teníamos docentes que actuaban en más de una institución pública. De esa forma, se esclarece cuántos vínculos hay lo que a veces tiene una mayor magnitud respecto del número de personas que están siendo contratadas por el Estado.

Otra de las mejoras que ha tenido nuestro Estado radica en el hecho de cada vez en menor tiempo se designa un suplente en la enseñanza pública. Ello también evidencia la falta de maestros que hay porque cuando pide licencia un maestro, Primaria convoca al otro día para designar un suplente y ahí aparece nítidamente la falta de personas preparadas.

Creo que con todo esto se refleja mejor cuánta gente tiene contratos de trabajo con el Estado. Pasa lo mismo con la ganadería y hoy sabemos muy bien cuántas vacas, novillos y terneros tenemos porque existe la trazabilidad. Antes estaba la declaración jurada de Dicose pero los que conocemos de este tema sabemos cuántas faenas se hacían en el mes de julio para que el 30 de junio cerraran los números. Hoy en día esto ha ido mejorando y se le ha dado potencialidad a nuestra infraestructura productiva ganadera debido a la trazabilidad, con lo cual sabemos con mayor precisión cuántos animales componen el sector. Sin lugar a dudas, la tecnología ha permitido al Estado mejorar sustancialmente.

En relación con este tema, quiero decir que cuando votamos el Presupuesto en el período pasado, se previó un gasto expansivo para 2014. Había una ampliación del gasto, en relación con el 2013, que se vinculaba a inversiones que se habían hecho en la infraestructura docente, como es el caso de la transformación de escuelas comunes en escuelas de tiempo completo, o la generación de nuevos Caif. Eso generaba –lo que también estaba previsto en el Presupuesto– la necesidad de hacer nuevos contratos de horas docentes. Mirando la información que envía la Oficina Nacional del Servicio Civil se observa que la mayoría de los vínculos y de los funcionarios públicos se generan en el área de la ANEP. Esto es fruto del perfil del Presupuesto que habíamos aprobado para el 2014. Por lo tanto, no es que se haya pensado en transgredir o en incumplir la ley sino que había un programa de ejecución que lógicamente tenía que cotejarse con lo que se había proyectado. Creo que en ese aspecto, eso es parte de la evolución que está teniendo nuestra política pública.

En definitiva, no tengo claro si se pudo lograr transar o implementar que dentro de los compromisos de gestión que hay con las instituciones que reciben transferencias, fundamentalmente, los gobiernos departamentales, haya normas de exigencia en cuanto a la remisión de la información. Tampoco si hay alguna norma de exigencia en cuanto la relación entre la población a atender y la disponibilidad de los trabajadores departamentales.

Creo que es importante tomar como desafío el planteo realizado por la Senadora Alonso planteaba en cuanto a cómo podemos, es decir a través de qué herramientas, generar un mayor cumplimiento de las normativas de inclusión o de políticas afirmativas. No hay duda de que con la herramienta del monitoreo y con la de la información podemos tener exigencias que hagan que esas políticas funcionen mejor. Sin embargo, es cierto lo que decía el director Scavarelli en cuanto a que en ciertas ocasiones no es posible aplicarlas para determinado concurso porque las competencias que se exigen dejan afuera a personas con discapacidad o con capacidades diferentes.

Es cuanto quería expresar y dejar la reflexión de que debemos pensar de qué manera podemos seguir desarrollando este tipo de políticas.

Concretamente, quiero saber si fue posible instrumentar alguna de esas medidas en los planes de gestión que permitieran lograr un relevamiento de mejor calidad y en tiempo para corregir cosas.

Muchas gracias.

SEÑOR SCAVARELLI.- No puedo dejar pasar el comentario realizado por nuestro amigo, el director Dibarboure, en relación también con lo que decía el Senador.

Antes que nada, quiero decir que en oportunidad de la construcción del presupuesto –sé que estoy fuera de tema, pero vuelvo a él rápidamente– hay también una serie de normas en elaboración que apuntan al fortalecimiento de la gestión pública, de la formación de la función pública y de las contrapartidas para llegar a la información.

En función de lo que decía el Director Dibarboure también quiero dejar dicho que entre las acciones que comienzan para el servicio civil es la llegada, en la implantación en el territorio del tercer nivel de gobierno, de la formación de la función pública porque nos parece que es un tema central –lo hemos hablado mucho en la Oficina de Planeamiento y Presupuesto– para que, justamente, el fenómeno de la descentralización se corone además con el éxito, porque lo peor que puede pasar con una buena idea es que no tenga la mejor ejecución.

En definitiva, la respuesta es muy breve y concreta. Efectivamente, propendemos a lo que el Senador plantea en cuanto a los mecanismos de acercamiento a la exigencia, al cumplimiento y a la extensión de este tema.

Señora Presidenta, acabo de dejar –un señor Senador me lo solicitó por señas– el texto de lo que me permití leer para que luego usted disponga la eventualidad de su distribución.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTA.- Habiendo culminado la reflexión, despedimos a las delegaciones y agradecemos su presencia.

(Se retiran de sala las delegaciones de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y de la Oficina Nacional del Servicio Civil).

–Recuerdo a los señores Senadores que el miércoles 9 se procederá a la votación de la Rendición de Cuentas en Comisión, habida cuenta de que el Partido Nacional nos acercó el planteo de solicitar por escrito la respuesta de dos Ministerios. Se recibió la respuesta de uno de ellos y estamos a la espera de la del otro. Nos proponemos cumplir con el cronograma que nos habíamos fijado de votar la Rendición de Cuentas de 2014 en el Plenario del martes 15.

No habiendo más asuntos, se levanta la sesión.

(Son las 17:34).